# CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL GIUSEPPE TESAURO apresentadas em 13 de Dezembro de 1991 *

*Senhor Presidente,*
*Senhores Juízes,*

1. O *tribunal de grande instance* de Paris coloca três questões prejudiciais sobre a interpretação de certas disposições relativas à verificação da produção de isoglucose. Estas questões foram suscitadas no âmbito de um litígio que opõe a sociedade *Roquette frères*, única produtora francesa de isoglucose, à *direction générale des impôts*, e que tem por objecto a anulação do «aviso de verificação», emitido pela *direction générale des impôts*, que exigiu o pagamento de 397 528 FF a título de «cotizações à produção» devidas, por força das disposições agrícolas comunitárias pertinentes, por quantidades de isoglucose produzidas e não declaradas.

**A — A produção de isoglucose «enriquecida»**

2. Sobre matéria de facto, deve realçar-se o seguinte.

A isoglucose é um produto de substituição do açúcar, obtido por isomerização de xarope de glucose, sendo esta última, por seu lado, um derivado do amido.

A isomerização é um processo (realizado numa coluna de isomerização) que permite transformar a glucose numa solução de glucose e de frutose nas percentagens de, respectivamente, 58 % a 52 % e 42 % a 48 %. A isoglucose assim obtida apresenta uma composição e um poder edulcorante em tudo análogos aos do açúcar líquido (composto em partes iguais por glucose e frutose).

Se a composição que acabamos de indicar é a da isoglucose *padrão*, é, por outro lado, necessário sublinhar que, por um processo posterior, é possível produzir isoglucose «enriquecida», aumentando a proporção de frutose e reduzindo, numa medida correspondente, a de glucose.

Esta operação desenrola-se em duas fases. Para começar, por cromatografia, as moléculas de frutose são separadas, na isoglucose *padrão*, das da glucose. Posteriormente, a glucose é submetida a uma nova isomerização. Obtém-se assim ainda isoglucose, composta de glucose e de frutose nas proporções anteriormente indicadas.

Naturalmente, o ciclo pode ser repetido. A isoglucose resultante da segunda isomerização pode ser cindida em frutose e glucose;

* Língua original: italiano.

esta última pode de novo ser isomerizada. E assim por diante.

Na prática, por uma repetição do ciclo de separação e de reisomerização da glucose, a proporção de frutose extraída do xarope de glucose inicialmente utilizado é progressivamente aumentada. Assim, por exemplo, tomando como *input* inicial uma quantidade de 100 toneladas de glucose, é possível obter, após quatro isomerizações sucessivas, 100 toneladas de isoglucose cujo teor em frutose é já não de cerca de 50 %, mas superior a 90 %, e cujo teor em glucose é, evidentemente, reduzido a menos de 10 %.

3. A finalidade do procedimento que acabamos de descrever é a de obter um produto que, em relação à isoglucose *padrão*, apresenta um poder edulcorante mais elevado. A frutose é, com efeito, um elemento que tem propriedades edulcorantes. Daqui resulta que o acréscimo do teor em frutose aumenta igualmente a capacidade de substituição da isoglucose em relação ao açúcar.

Assim, enquanto 100 toneladas de isoglucose resultantes de uma primeira isomerização têm aproximadamente as mesmas propriedades edulcorantes que 100 toneladas de açúcar (convertido em sacarose), 100 toneladas de isoglucose «enriquecida», com um teor em frutose superior a 90 %, têm um poder edulcorante igual a cerca de 200 toneladas de açúcar convertido. Noutros termos, são necessárias cerca de 200 toneladas de açúcar para obter uma quantidade de edulcorante igual à que se pode obter de apenas 100 toneladas de xarope de glucose submetido a um ciclo de reisomerizações sucessivas. Isto quer também dizer que 100 toneladas de isoglucose «enriquecida», com um teor em frutose próximo de 100 %, podem ser misturadas com glucose numa medida que permite obter 200 toneladas de isoglucose com um teor em frutose de aproximadamente 50 % e, por consequência, 200 toneladas de produto com as mesmas capacidades edulcorantes do açúcar.

4. Finalmente, deve também realçar-se que o método das isomerizações sucessivas é, precisamente, o praticado pela recorrente no processo principal.

**B — A regulamentação comunitária pertinente**

5. Como já indicámos, a isoglucose é um produto de substituição directa do açúcar; ao mesmo tempo, é um derivado da glucose, que, por sua vez, é obtida a partir do amido. Daqui resulta que, por motivo da utilização que se lhe dá, a isoglucose está submetida à regulamentação da organização comum de mercado no sector no açúcar, enquanto, pela sua origem, entra no âmbito da organização comum no sector dos cereais.

As diferentes disposições com importância no caso vertente estão descritas de modo detalhado e exaustivo no relatório para audiência, para o qual remetemos. Limitar-nos-emos aqui a recordar alguns pontos relativos à regulamentação da isoglucose no âmbito dos dois sectores atrás mencionados, que nos parecem importantes para a sequência da nossa exposição.

a) *A OCM no sector dos cereais*

6. A este respeito, basta assinalar que o artigo 11.° do Regulamento (CEE) n.° 2727/75 [1] prevê a concessão de restituições à produção para, nomeadamente, o milho e o trigo mole utilizados para o fabrico do amido, e os grumos e sêmolas de milho utilizados para o fabrico de glucose pelo processo de hidrólise directa [artigo 11.°, n.° 1, alíneas a) e c), do Regulamento n.° 2727/75]. Como resulta do nono considerando do referido regulamento, o benefício em questão é concedido para permitir à indústria do amido, das féculas e da glucose a obtenção dos produtos de base a preços inferiores aos que, sem isso, resultariam da aplicação dos mecanismos comunitários (preços comuns e direitos niveladores), evitando assim que tais produtos sejam substituídos por produtos concorrentes mais competitivos quanto ao preço.

Deve também realçar-se que, pelo Regulamento (CEE) n.° 1665/77 [2], o Conselho suprimiu as restituições à produção (anteriormente previstas), no que respeita aos cereais destinados ao fabrico de isoglucose (ver o artigo 1.° do Regulamento n.° 1665/77).

A mesma norma estabelece, além disso, que por isoglucose se entende o xarope obtido a partir de xaropes de glucose com um teor em peso de, pelo menos, 10 % de frutose (e 1 %, no total, de oligossacáridos e de polissacáridos).

Finalmente, em conformidade com a supressão da restituição à produção no que respeita ao fabrico de isoglucose, o regulamento determina que os Estados-membros recuperem junto dos fabricantes de isoglucose os montantes correspondentes às restituições concedidas aos cereais de que a glucose foi extraída.

7. Para aplicação desta disposição, o Regulamento (CEE) n.° 1761/77 da Comissão [3] — alterado pelo Regulamento (CEE) n.° 3609/84 [4] — dispõe, além disso, que os montantes a recuperar são calculados multiplicando a quantidade de isoglucose produzida por um coeficiente determinado, cujo valor é diferente segundo o tipo de cereal empregue. É pois evidente que, para determinar a restituição à produção a recuperar, é necessário ter verificado previamente *que quantidade* de isoglucose foi produzida pela empresa em questão. O Regulamento n.° 1761/77 não precisa, no entanto, de que maneira se deve proceder a essa verificação.

b) *A OCM no sector do açúcar*

8. Quanto às disposições relativas ao sector do açúcar, é necessário começar por recordar que, como resulta do segundo considerando do regulamento de base — Regulamento (CEE) n.° 1785/81 [5] — existe uma relação de substituição directa entre a isoglucose e o açúcar.

Além disso, estes dois mercados são caracterizados por uma situação de excedentes es-

1 — Regulamento do Conselho de 29 de Outubro de 1975 (JO L 281, p. 1; EE 03 F9 p. 13).

2 — Regulamento do Conselho de 20 de Julho de 1977 (JO L 186, p. 15; EE 03 F12 p. 250).

3 — Regulamento da Comissão de 29 de Julho de 1977 (JO L 191, p. 90; EE 03 F12 p. 258).

4 — Regulamento da Comissão de 20 de Dezembro de 1984 (JO L 333, p. 38; EE 03 F33 p. 44).

5 — Regulamento do Conselho de 30 de Junho de 1981 (JO L 177, p. 4; EE 03 F22 p. 80).

truturais, o que incitou o legislador comunitário a instituir um regime de quotas com o fim de limitar a produção (ver os artigos 23.° e segs. do Regulamento n.° 1785/81)[6]. Na mesma perspectiva, foi previsto um sistema de «cotizações à produção», destinado a garantir o financiamento integral, pelos próprios produtores, dos encargos ocasionados pelo escoamento dos excedentes (ver o décimo primeiro considerando e o artigo 28.° do Regulamento n.° 1785/81)[7].

9. Tendo em vista a aplicação eficaz e harmoniosa, em toda a Comunidade, do regime das quotas e das cotizações à produção, a Comissão definiu o que se deve entender por produção de isoglucose, bem como o método para quantificar tal produção.

Para esse efeito, o Regulamento (CEE) n.° 1443/82 da Comissão[8] precisou que, na acepção dos artigos 26.° a 29.° do regulamento de base (relativos, precisamente, ao regime das quotas e das cotizações à produção), se deve considerar como produção de isoglucose a quantidade total de produto obtida a partir de glucose e dos seus polímeros, com um teor em peso, no estado seco, de pelo menos 10 % de frutose (ver o artigo 2.° do Regulamento n.° 1443/82).

10. A norma que acabamos de citar foi posteriormente completada pelo Regulamento (CEE) n.° 434/84[9]. Este alterou o artigo 2.° do precedente Regulamento n.° 1443/82, justamente para precisar o método que se deve utilizar para verificar a quantidade de isoglucose produzida.

Em consequência, na acepção do n.° 2 do artigo 2.° do Regulamento n.° 1443/82, alterado pelo Regulamento n.° 434/84, a quantidade de isoglucose produzida deve ser verificada por:

a) contagem física do volume do produto tal e qual

e

b) determinação do teor em matéria seca segundo o método refractométrico,

*imediatamente à saída do processo de isomerização e antes de qualquer operação de separação dos seus componentes de glucose e de frutose* ou de qualquer operação de mistura.

## C — As questões prejudiciais

11. É agora possível, à luz dos elementos expostos, responder às questões formuladas pelo órgão jurisdicional nacional.

6 — Uma vez que a Roquette é o único produtor francês de isoglucose, a sua quota corresponde à quota atribuída à França (metropolitana).

7 — Uma outra «cotização de reabsorção» e uma «cotização de reabsorção especial», destinadas a cobrir exigências específicas de financiamento, foram instituídas, respectivamente, pelo Regulamento (CEE) n.° 934/86 do Conselho, de 24 de Março de 1986 (JO L 87, p. 1), e pelo Regulamento (CEE) n.° 1914/87 do Conselho, de 2 de Julho de 1987 (JO L 183, p. 5).

8 — Regulamento da Comissão de 8 de Junho de 1982 (JO L 158, p. 17; EE 03 F 25 p. 142).

9 — Regulamento da Comissão, de 9 de Fevereiro de 1984 (JO L 51, p. 13; EE 03 F29 p. 302).

a) *A primeira questão*

Pela primeira questão, o órgão jurisdicional interroga, no essencial, o Tribunal de Justiça, sobre a ligação existente entre a regulamentação no sector do açúcar e a regulamentação no sector dos cereais, no que respeita ao método de cálculo da produção de isoglucose.

Ora, como já anteriormente realçámos, no sector do açúcar e, em especial, com vista à aplicação das normas relativas às quotas e às cotizações à produção, a verificação da quantidade de isoglucose produzida está regulamentada pelo artigo 2.° do Regulamento n.° 1443/82, alterado pelo Regulamento n.° 434/84.

O conteúdo da norma é claro. Ela impõe que se contem todas as quantidades de isoglucose produzidas, à saída da coluna de isomerização. Tecnicamente, isto é realizado — como resulta da decisão de reenvio — pela instalação de um contador, destinado precisamente a registar o volume de isoglucose resultante de isomerização, e antes de qualquer operação de separação entre glucose e frutose.

No caso de uma empresa que, como a recorrente no processo principal, produz isoglucose com elevado teor em frutose, segundo o método atrás descrito, as normas resultantes do Regulamento n.° 434/84 exigem, pois, que sejam contabilizadas as quantidades de isoglucose provenientes de qualquer reisomerização sucessiva de glucose reciclada. Daqui resulta que, quanto mais numerosos são os ciclos de separação e de reisomerização realizados pelo produtor para «enriquecer» o teor em frutose da isoglucose, mais elevada será a quantidade de isoglucose registada e contabilizada para fins da aplicação da regulamentação pertinente do sector do açúcar.

Um exemplo permite clarificar melhor as consequências práticas decorrentes do Regulamento n.° 434/84. O relatório para audiência descreve de modo detalhado o exemplo de um produtor que transformou, por isomerização, 100 toneladas de glucose em 100 toneladas de isoglucose, que posteriormente reciclou a glucose contida na isoglucose, submetendo-a a uma nova isomerização, e que efectuou quatro ciclos sucessivos de reisomerização.

No fim do processo (uma isomerização + quatro reisomerizações de glucose reciclada), o *output* será de *100 toneladas* de isoglucose com elevado teor em frutose: com efeito, em cada reisomerização, uma parte da glucose foi transformada em frutose. No entanto, do ponto de vista de contagem, serão registadas, no total, *187,5 toneladas* de isoglucose. Isto resulta do facto de, se bem que se trate de um produto reciclado, cada passagem na coluna de isomerização implicar uma produção de isoglucose, que é pontualmente registada à saída da própria coluna.

12. Deve também realçar-se — embora, sobre este ponto, a sociedade Roquette não tenha tomado uma posição explícita — que este método de verificação da produção de isoglucose, estabelecido pelo Regulamento n.° 434/84, se tornou necessário para evitar que os objectivos fundamentais da regulamentação comunitária no sector do açúcar ficassem comprometidos.

No regulamento de base — o Regulamento n.° 1785/81 — diz-se, com efeito, que a isoglucose é um produto de substituição directa do açúcar e que, por consequência, os mercados destes dois produtos estão estreitamente ligados. O mesmo regulamento precisa, além disso, que a situação da Comunidade, no sector dos edulcorantes, se caracteriza por excedentes estruturais e que, por consequência, as decisões adoptadas quanto a um dos produtos em questão têm necessariamente repercussões sobre o outro. Daqui resulta que a isoglucose e o açúcar devem ser submetidos, em princípio, a um regime comum.

Resulta destas premissas — parece-nos — que um dos objectivos da regulamentação em questão é o de garantir o equilíbro entre os dois mercados, evitando distorções de concorrência entre a isoglucose e o açúcar.

Ora, como atrás indicámos, é precisamente neste objectivo que se inspira o método de verificação da produção de isoglucose determinado pelo Regulamente n.° 434/84.

Ele tem em conta o facto de a reisomerização da glucose visar aumentar o teor em frutose da isoglucose produzida; este processo traduz-se, pois, num aumento do poder edulcorante da isoglucose e, em consequência, numa capacidade mais elevada de substituição face ao açúcar. Com efeito, como já realçámos, 100 toneladas de isoglucose, com um teor em frutose próximo de 100 %, apresentam um poder edulcorante igual a cerca de 200 toneladas de açúcar convertido, enquanto 100 toneladas de isoglucose não enriquecida, com um teor em frutose próximo de 50 %, apresentam um poder edulcorante igual a cerca de 100 toneladas de açúcar convertido.

Daqui resulta que o método de cálculo previsto pelo Regulamento n.° 434/84 tem em conta o facto de a cada reisomerização da glucose corresponder um aumento do teor em frutose da isoglucose total e, por consequência, da sua capacidade de substituição face ao açúcar.

Este método, ao contabilizar todas as quantidades de isoglucose resultantes de cada isomerização sucessiva, permite, pois, evitar que a isoglucose «enriquecida» seja contabilizada, em especial no que se refere à aplicação das normas sobre as quotas e as cotizações à produção, do mesmo modo que a isoglucose «padrão», cujo teor em frutose é aproximadamente igual ao do açúcar. Deste ponto de vista, por consequência, o Regulamento n.° 434/84 é totalmente coerente com o objectivo de garantir tanto a aplicação correcta das medidas de limitação da oferta estabelecidas pelo legislador comunitário, como o equilíbrio entre os dois mercados conexos do açúcar e da isoglucose.

13. Pelo contrário, a situação é completamente diferente no sector dos cereais, no qual, para a verificação da produção da isoglucose são utilizadas regras diferentes. Com efeito, no que respeita à aplicação do regime de recuperação das restituições à produção, o diferente teor em frutose da isoglucose e, por consequência, as suas propriedades edulcorantes superiores ou inferiores são completamente desprovidos de in-

fluência. Para calcular as somas a recuperar, importa apenas determinar a quantidade de cereais empregue para a transformação em amido e, posteriormente, em glucose e em isoglucose. Esta quantidade é calculada multiplicando por um coeficiente determinado a quantidade de produto final (a isoglucose) obtido a partir do cereal de base.

Ora, para este fim, apenas há que considerar a quantidade de isoglucose resultante da primeira isomerização.

Com efeito, é este dado que é representativo tanto da quantidade de glucose empregue como, em consequência, da quantidade de cereais de que a própria glucose é extraída.

Se, inversamente, se tivessem também em conta as quantidades de isoglucose provenientes da reciclagem sucessiva da glucose, «dilatar-se-ia» artificialmente a quantidade de cereais empregue. Com efeito, a reciclagem apenas modifica a *composição,* e precisamente o teor em frutose, da isoglucose produzida; mas é evidente, por outro lado, que qualquer que seja o número de operações da reciclagem efectuadas a quantidade de produto intermediário (glucose) e de base (cereais) empregue não sofre qualquer alteração.

Daqui resulta que, quanto à aplicação das normas em causa no Regulamento n.° 1761/77, alterado pelo Regulamento n.° 3609/84, nos devemos basear unicamente na produção de isoglucose resultante da primeira isomerização. Na prática, isto quer dizer que as quantidades de isoglucose resultantes das operações de reisomerização de glucose reciclada devem ser deduzidas da quantidade total calculada segundo o método determinado pelo Regulamento n.° 434/84.

b) *A segunda questão*

Pela segunda questão, o órgão jurisdicional solicita, no essencial, ao Tribunal de Justiça que declare se, na hipótese de reisomerizações sucessivas não de glucose pura, mas de um xarope de isoglucose contendo um pouco mais de 10 % de frutose, as quantidades de isoglucose resultantes de cada isomerização devem ser contabilizadas por aplicação do Regulamento n.° 1443/82, alterado pelo Regulamento n.° 434/84.

Para responder a esta questão, é necessário introduzir uma breve premissa. A recorrente no processo principal, informada do facto de que, por aplicação do regulamento que acabamos de citar, a administração francesa pretendia contabilizar as quantidades de isoglucose resultantes de cada operação de reisomerização, alterou o seu processo de produção. Começou por introduzir na coluna de isomerização já não glucose pura (separada por cromatografia), mas uma solução de isoglucose com muito baixo teor em frutose (aproximadamente 11 %).

Segundo a empresa Roquette, um tal produto não entra no campo de aplicação das normas estabelecidas pelo Regulamento n.° 434/84. Com efeito, ele respeita apenas à isoglucose produzida a partir de *glucose ou dos seus polímeros* e não a partir de outra isoglucose.

Diremos imediatamente que esta interpretação nos parece dever ser afastada, na medida em que reflecte uma leitura formalista das normas e não tem em conta as finalidades do método de cálculo criado pelo regulamento em questão.

A este respeito, basta recordar que, como a Comissão justamente sublinhou, o Regulamento n.° 434/84 responde precisamente ao objectivo de contabilizar cada quantidade de isoglucose produzida no âmbito de um processo de reciclagem destinado a enriquecer o teor em frutose da própria isoglucose. Ora, este processo tem lugar tanto no caso de o produto reciclado ser glucose pura como no de o produto reciclado ser uma solução de isoglucose com elevado teor em glucose. Nos dois casos, o processo realizado é o mesmo, bem como idêntico é o produto que daí resulta. Com efeito, num e noutro caso, por uma operação de isomerização, a glucose (pura ou combinada em parte com frutose) é transformada em isoglucose.

E, por outro lado, as próprias proporções da solução de isoglucose submetida a reisomerização fazem pensar que o método utilizado pela empresa não passa de um meio hábil para procurar subtrair-se à aplicação rigorosa das normas sobre a verificação da produção de isoglucose no sector do açúcar.

Consideramos, pois, que o método de cálculo determinado pelo Regulamento n.° 1443/82, alterado pelo Regulamento n.° 434/84, deve também ser aplicado no caso de um produtor, com o fim de obter isoglucose com elevado teor em frutose, submeter a ciclos sucessivos de reisomerização não glucose pura, mas isoglucose com um teor em frutose superior a 10 %. Daqui se segue que a isoglucose resultante de cada ciclo de reisomerização deve ser contabilizada como uma quantidade que está abrangida pelo regime das quotas instituído pelo Regulamento n.° 1785/81.

c) *A terceira questão*

Pela terceira questão, o órgão jurisdicional solicita, no essencial, ao Tribunal de Justiça que determine se a isoglucose utilizada como produto intermediário para o fabrico de outros produtos está abrangida pelas quotas referidas no Regulamento n.° 1785/81.

A este propósito, basta sublinhar que a isoglucose constitui um produto de substituição directa do açúcar, quer como produto final quer como produto intermediário, e que, precisamente em razão desta ampla possibilidade de substituição, a regulamentação comunitária estabeleceu que, em princípio, qualquer quantidade produzida de açúcar ou de isoglucose está abrangida pelas quotas, independentemente do *destino* destes produtos.

Como a Comissão sublinhou, com razão, isto é confirmado *a contrario* pelo artigo 31.° do Regulamento n.° 1785/81, que determina que o Conselho pode decidir que o açúcar ou a isoglucose destinados ao fabrico de certos produtos sejam excluídos da pro-

dução que é determinante para a aplicação do regime das quotas.

Finalmente, deve ainda realçar-se que o Tribunal de Justiça, no acórdão de 27 de Junho de 1990, Maizena (C-18/89, Colect., p. I-2587), reconheceu que uma alteração da igualdade de tratamento entre a isoglucose e o açúcar, no caso de ambos constituírem produtos intermediários, se traduz necessariamente numa distorção de concorrência, dada a intermutabilidade entre os dois produtos, mesmo ao nível intermediário.

A luz destas considerações, consideramos, portanto, que a isoglucose utilizada como produto intermediário para o fabrico de outros produtos deve ser submetida ao regime das quotas instituído pelo Regulamento n.° 1785/81.

## D — Conclusões

Concluímos, pois, propondo ao Tribunal de Justiça que responda ao órgão jurisdicional nacional nos seguintes termos:

«1) Para o cálculo das restituições à produção a recuperar junto dos fabricantes de isoglucose, de acordo com as disposições do Regulamento (CEE) n.° 1761/77 da Comissão, alterado pelo Regulamento (CEE) n.° 3609/84, a produção de isoglucose deve ser verificada deduzindo da quantidade total, calculada segundo o método previsto no Regulamento (CEE) n.° 1443/82 da Comissão, alterado pelo Regulamento (CEE) n.° 434/84, as quantidades de isoglucose resultantes da reisomerização da glucose reciclada.

2) As quantidades de isoglucose resultantes da reisomerização de um xarope de isoglucose, com um teor em frutose de pelo menos 10 %, devem ser contabilizadas de acordo com as disposições do Regulamento (CCE) n.° 1443/82 da Comissão, alterado pelo Regulamento (CEE) n.° 434/84, e, em consequência, deve considerar-se que são abrangidas pelo regime das quotas instituído pelo Regulamento (CEE) n.° 1785/81 do Conselho.

3) A isoglucose utilizada como produto intermediário para o fabrico de outros produtos está abrangida pelo regime das quotas previsto no Regulamento (CEE) n.° 1785/81 do Conselho.»